

Ecuador vor den Wahlen: geht Correas "Bürgerrevolution" weiter?

Minkner-Bünjer, Mechthild

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Minkner-Bünjer, M. (2009). *Ecuador vor den Wahlen: geht Correas "Bürgerrevolution" weiter?* (GIGA Focus Lateinamerika, 3). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-276057>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Ecuador vor den Wahlen. Geht Correas „Bürgerrevolution“ weiter?

Mechthild Minkner-Bünjer

Am 28. September 2008 hatten die Ecuadorianer in einem Referendum mit über 63 Prozent der abgegebenen Stimmen einer neuen Verfassung zugestimmt. Es war der dritte Gang an die Urnen, seitdem Rafael Correa im Januar 2007 sein Amt als Staatspräsident angetreten hat. Gemäß den Phasen der „Bürgerrevolution“ müssen die Wahlberechtigten schon bald erneut wählen.

Analyse

Am 26. April werden insgesamt 6.067 Mandate zu vergeben sein. Diese Mammutwahl, zu der 13 Parteien, 37 politische Bewegungen und vier Vereinigungen von im Ausland lebenden Ecuadorianern antreten werden, findet auf der Grundlage der neuen Verfassung statt. Laut Umfragen hat Staatspräsident Rafael Correa beste Chancen, weitere vier Jahre zu regieren.

- Trotz der Dominanz von Präsidentschaftskandidat Correa haben sich die konservativen Parteien Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) und Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero (PSP) nicht auf ein Wahlbündnis geeinigt, um eine ernst zu nehmende Opposition zu bilden. Im linken Spektrum sind drei politische Bewegungen eine Wahlallianz eingegangen, die sozialdemokratisches und sozialistisches Gedankengut eint. Sie treten mit Martha Roldós, ehemalige Abgeordnete der Verfassungsgebenden Versammlung, als Kandidatin für das Präsidentenamt an.
- Das innenpolitische Klima hat sich im Vorfeld der Wahlen zugespitzt. Korruptionsskandale, Verstrickungen ehemaliger Regierungsmitglieder in den kolumbianischen Narkoterrorismus und Vorteilsverschaffung bei der Wählermobilisierung werden von den Medien gegen Correa und seine Movimiento PAÍS (Patria Altiva y Soberana) „ausgeschlachtet“.
- Die indigene Bewegung hat sich seit Mitte 2008 von Correa distanziert. Sie wirft ihm vor, ihre Rechte und Interessen bei der Ausarbeitung der neuen Verfassung nicht ausreichend berücksichtigt zu haben. Ende Januar 2009 rief sie zu Massendemonstrationen gegen Correa auf, um die Verabschiedung eines umstrittenen Bergbaugesetzes zu verhindern.
- Die schwierige Haushaltslage als Folge des drastisch gefallen Weltmarktpreises für Rohöl und des Rückgangs der Überweisungen der im Ausland arbeiteten Ecuadorianer bringt die Subventionspolitik Correas – ein wichtiges Instrument, im Kampf um Wähler – ins Wanken.

Schlagwörter: Ecuador, Wahlen, Parteien, Wirtschaftslage, indigene Bewegung

Übergangsphase und politische Transformation

Nach Inkrafttreten der neuen Verfassung am 20. Oktober 2008 begann in Ecuador eine politische Transitionsphase, in der – zusammen mit der Umsetzung der Übergangsbestimmungen der Verfassung selbst – die Anpassung von Institutionen und Verfahren in Gang gesetzt wurde. Die Comisión Legislativa y de Fiscalización („*Congresillo*“) – eine von 130 auf 76 Mitglieder verkleinerte Verfassungsgebende Versammlung mit einer Mehrheit von 61 Mitgliedern der Regierungspartei Alianza País – wird für sechs Monate zum Transmissionsriemen für politisch wichtige „Neu- bzw. Umgründungen“ von Institutionen sowie für deren personelle Besetzung. Dazu gehören der Consejo Nacional Electoral (CNE) als zentrales Organ für die (April-)Wahlen, der Consejo de Transparencia y Control Social als Institution der Bürgerbeteiligung und der Corte Nacional de Justicia als oberste Instanz des Justizwesens. Nicht alle im Übergangsregime vorgesehenen Mechanismen funktionierten reibungslos. So wurde zum Beispiel die Umbenennung und personelle Verkleinerung des Obersten Gerichtshofes mittels Losverfahren, organisiert durch den CNE, von den Richtern boykottiert. Das Justizwesen war auf dieser Ebene fast eineinhalb Monate lahmgelegt.

Dem *Congresillo* wurde als weitere Aufgabe übertragen, innerhalb von maximal 120 Tagen die in der ersten Übergangsbestimmung der Verfassung aufgeführten Reformgesetze zu verabschieden. Diese umfassen die Bereiche nationale Unabhängigkeit in der Nahrungsmittelversorgung, Wahlen, Rechts- und Justizwesen sowie Bürgerbeteiligung. Darüber hinaus wird Staatspräsident Correa versuchen, weitere für seine Reformen und seinen Machterhalt strategisch wichtige Gesetze durch den „kleinen Kongress“ absegnen zu lassen. Denn es ist keinesfalls sicher, dass Movimiento PAÍS nach den Aprilwahlen eine Mehrheit im neuen Parlament haben wird, und noch hat auch Rafael Correa die Präsidentschaftswahlen nicht gewonnen.

Allgemeine Wahlen nach erfolgreichem Verfassungsreferendum

Am 23. November 2008 hat der CNE die Wahlberechtigten Ecuadors zu allgemeinen Wahlen am 26. April 2009 aufgerufen. Zum vierten Mal in zwei Jahren werden 9,8 Millionen Ecuadorianer an die Urnen gehen. Es besteht Wahlpflicht für alle im Inland lebenden Bürger über 18 Jahre.¹ Erstwähler sind bei den Aprilwahlen Ecuadorianer zwischen 16 und 18 Jahren, noch nicht verurteilte Gefängnisinsassen, Angehörige von Polizei und Militär sowie seit über fünf Jahren in Ecuador lebende Ausländer. Diese Gruppen haben gemäß Art. 62 der neuen Verfassung ein fakultatives

Wahlrecht.² Der CNE geht von etwa 600.000 zusätzlichen Wahlberechtigten aus, von denen vor allem die jüngeren für Rafael Correa und seine Movimiento PAÍS stimmen dürften. Bei diesen vorgezogenen Wahlen wird über die Besetzung von 6.067 Mandaten auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene sowie für das Parlamento Andino entschieden.

Bis zum Stichtag am 5. Februar hatte der CNE allein auf nationaler Ebene 13 Parteien und 37 politische Bewegungen registriert. Hinzu kommt eine Flut von Bewegungen auf Provinzebene und vier Vereinigungen von Ecuadorianern mit Wohnsitz im Ausland. Acht politische Gruppierungen haben ihre Kandidaten für die Wahl zum Staatspräsidenten (und zum Vizepräsidenten) einschreiben lassen, darunter Movimiento PAÍS mit dem Tandem Rafael Correa und Lenín Moreno. Dem derzeitigen Amtsinhaber Correa werden die größten Chancen eingeräumt. Einziger ernst zu nehmender Kandidat des rechten Spektrums ist der Bananenexporteur und Multimillionär Álvaro Noboa mit der PRIAN; er war 2006 Konkurrent Correas und unterlag ihm in der Stichwahl. Ex-Staatspräsident Lucio Gutiérrez mit der PSP ist im Mitte-Rechts-Spektrum anzusiedeln. Die PSP hat ein ähnlich großes Wählerreservoir im Amazonasgebiet wie die PRIAN in Guayas. Obwohl Noboa und Gutiérrez einen festen Wählerstamm in unterschiedlichen Regionen haben und in scharfer Opposition zu Correa stehen, wollen sie getrennt gegen ihn antreten. Die einstmals stärkste Partei des Landes, die Partido Social Cristiano (PSC), mit Hochburg in Guayaquil, schickt keinen eigenen Kandidaten ins Rennen. Im breit gefächerten linken Spektrum ist das Bündnis „Movimientos Red Ética y Democracia, Polo Democrático, Alianza Izquierda Unida“ verortet. Sie haben Martha Roldós, Tochter des ersten nach der Militärherrschaft 1979 demokratisch gewählten Staatspräsidenten Jaime Roldós und ehemalige Abgeordnete der Verfassungsgebenden Versammlung, als Kandidatin aufgestellt. Die Wahlallianz ist ein Sammelbecken sozialdemokratisch und sozialistisch orientierter Kräfte, die zum Teil von Anfang an in kritischer Opposition zu Correa standen oder sich im Verlauf des letzten Jahres enttäuscht von ihm und seiner Politik abgewandt haben. So geschehen im Fall von Mónica Chuji, die als Quechua-Shuar in der linken Wahlallianz die indigenen Interessen vertritt.

Gemäß einer Umfrage des Meinungsforschungsinstituts SP Investigaciones y Estudios – durchgeführt in ländlichen und städtischen Gebieten der 23 Provinzen – lag Correa im Februar 2009 bei den Wahlabsichten der Befragten mit 54 Prozent weit vor Noboa mit 13 Prozent, Gutiérrez mit

¹ Art. 9/1 in: 11./PLE CNE 11-11-3-2009, online: <<http://www.tse.gov.ec/images/documentos/CodificacionNormasGenerales.pdf>> (Aufruf: 20.2.2009).

² Keine Wahlpflicht besteht für im Ausland lebende Ecuadorianer sowie für Menschen mit Behinderungen oder Personen über 65 Jahre, siehe Art. 9/2, in: 1./PLE CNE 11-11-3-2009, online: <<http://www.tse.gov.ec/images/documentos/CodificacionNormasGenerales.pdf>> (Aufruf: 20.2.2009).

11 Prozent und Martha Roldós mit 6 Prozent. In derselben Umfrage bewerteten etwa 71 Prozent der Befragten die Regierungsführung von Correa mit sehr gut oder gut.³ Mit der Arbeit des Kabinetts waren gemäß einer Umfrage des Centro de Estudios y Datos (CEDATOS)⁴ dagegen nur 39 Prozent der Befragten zufrieden.

Erstrundensieg Correas mit Fragezeichen

Correa hatte laut Umfragen schon vor Beginn des Wahlkampfes einen ansehnlichen Vorsprung. CEDATOS stellte Mitte Januar 2009 fest, dass 81 Prozent der Befragten in Quito und 67 Prozent in Guayaquil Correa in seinem Amt als Staatsoberhaupt bejahten.⁵ Trotz dieser großen Popularität ist sein Wahlsieg in der ersten Runde keineswegs sicher. Denn das Wahlverhalten der Ecuadorianer ist erfahrungsgemäß volatil, empathisch, leicht beeinflussbar und vielfach durch punktuelle Entscheidungen geprägt. Außerdem haben sich etwa 40 Prozent der Wähler noch nicht für einen der Kandidaten entschieden.

Verschiedene Faktoren dürften eine Rolle spielen. Die internationale Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf die Wirtschaft des Landes, die einseitig vom Erdöl und von den Überweisungen der in den USA und Spanien lebenden Emigranten abhängt, könnten Correa zu unpopulären Maßnahmen zwingen, die Sympathie- und Stimmenverluste bedeuten würden. So haben auf eine Streichung des *Bono de Desarrollo Humano* – eine monatliche Unterstützung des Staates von 30 USD für Familien unter der Armutsgrenze – betroffene Frauen in Manabí sofort gedroht, dass sie Correa und Alianza País nicht wieder wählen würden. In den vergangenen Monaten haben Korruptionsskandale (überhöhte Honorare für Beratung in der Verfassungsgebenden Versammlung; Bereicherung unter wichtigen Funktionären im Sportministerium; Manipulationen bei Verträgen mit Erdölfirmen; ungerechtfertigte Bonuszahlungen in staatlichen Institutionen) das Vertrauen in die Regierung ebenfalls bröckeln lassen. Wie stark sich die Affäre um Beziehungen des Ex-Unterstaatssekretär im Ministerium für Interne und Externe Sicherheit, Ignacio Chauvín, zur Drogen- und Terrorismusszene Kolumbiens auf die Popularität Correas und das Wählerverhalten auswirken könnte, ist schwer zu sagen. Zusätzlich kommen allmählich immer mehr Fakten zu Tage, die den damaligen Minister und engen Vertrauten Correas, Gustavo Larrea, belasten. Insgesamt bewerten die Meinungsforscher den Einfluss der genannten Variablen auf die kommenden Wahlen unterschiedlich. Gemäß einer Umfrage vom Februar 2009 ist die Zufriedenheit der

Befragten mit der Regierungsführung Correas sowohl in Quito als auch in Guayaquil zurückgegangen.⁶

Seit Längerem bahnt sich zudem an, dass Movimiento PAÍS und Correa vor allem Stimmen der indigenen Bewegung einbüßen werden. Die Dachorganisation Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) ist schon seit Mitte 2008 weiter auf Distanz zu Correa gegangen, enttäuscht über die geringen Fortschritte, die bezüglich der Garantien für die indigenen Rechte in der neuen Verfassung zu verzeichnen sind. Zum Beispiel wurde weder Quechua eine gleichberechtigte Amtssprache neben Spanisch, noch fand die Plurinationalität einen konkreten Niederschlag in einzelnen Verfassungsnormen. Auch wurde keine Kontroll- bzw. Mitsprachegarantie der indigenen Völker über die Verwendung der natürlichen Ressourcen in ihren Territorien in die Verfassung aufgenommen. Schon beim Verfassungsreferendum im September 2008 hatte sich die Unzufriedenheit mit der Regierungspolitik in den Ergebnissen in der Sierra Centro bemerkbar gemacht: Der Anteil an ungültigen Stimmen war in dieser Region mit indigener Bevölkerungsmehrheit höher als im Landesdurchschnitt.

Ein weiterer Stein des Anstoßes ist die Verabschiedung eines Gesetzes für die großen Bergbauunternehmen durch die Comisión Legislativa y de Fiscalización (die interimistische Legislative bis zu den Aprilwahlen), gegen welche die indigenen Organisationen seit Monaten protestieren. Die Hauptkritik richtet sich gegen die unzureichenden Möglichkeiten der Mitwirkung bei der Gesetzesinitiative und damit gegen die unzureichende Berücksichtigung der Interessen der Betroffenen. Ein Teil der Führer der indigenen Organisationen sieht in dem Gesetz einen Rückfall in neoliberale Extraktionspraktiken, die die Umwelt und die Wasservorräte in ihren Territorien gefährden und damit Verfassungsgarantien verletzen. Anhaltende Proteste in allen Landesteilen erreichten am 20. Januar 2009 ihren Höhepunkt, dem Jahrestag des Sturzes von Staatspräsident Jamil Mahuad im Jahre 2000. Bei den Demonstrationen, die sich erstmals massiv gegen Correa richteten, wurde mit Straßenblockaden der Verkehr nach Quito lahmgelegt; fünf Polizisten wurden verletzt. Correa besuchte – medienwirksam mit dem Chef der Polizei – die Verletzten im Krankenhaus und kündigte an, dass die Verantwortlichen so bald wie möglich vor Gericht gestellt würden. Er warf den sozialen Bewegungen vor, dass sie sich mit der Rechten verbündeten, um die demokratische Ordnung des Landes zu untergraben.

Seit Beginn des Wahlkampfes und angesichts der möglichen Verlängerung der Präsidentschaft Correas bis 2017 –

³ Confirmado.net, online: <http://confirmado.net/index.php?option=com_content&task=view&id=3567&Itemid=> 9>.

⁴ Siehe <<http://www.cedatos.com.ec/>>.

⁵ Siehe hoy.com.ec (2009), 14. Januar, online: <<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/popularidad-de-correa-asciende-al-81-en-quito-segun-encuesta-328671.html>>.

⁶ Siehe CEDATOS, online: <<http://www.cedatos.com.ec/contenido.asp?id=116>> (Aufruf 24.3.2006).

sollte er die Wahlen im April gewinnen (die neue Verfassung erlaubt eine sofortige Wiederwahl des Präsidenten für weitere vier Jahre) haben sich die Attacken der politischen Opposition, gestützt von Vertretern der traditionellen Eliten gegen Correa und Movimiento PAÍS verschärft. Sie protestieren vor allem gegen die Nutzung der staatlichen Medien, der vielfältigen öffentlichen Auftritte und der Einweihung von Infrastrukturprojekten als Mittel des Wahlkampfes der Regierung Correa. Der CNE, der den Wahlkampf in den staatlichen Medien reguliert, hat inzwischen gegen Correa und seine „Partei“ eine erste Geldstrafe verhängt. Dennoch bezweifeln viele die Unabhängigkeit des CNE. Seine Zusammensetzung wurde von der Comisión Legislativa y de Fiscalización bestimmt, in der wiederum Alianza País (bzw. Movimiento PAÍS) die Mehrheit hat. Insgesamt ist nicht von der Hand zu weisen, dass Correa und Movimiento PAÍS durch die starke Medienpräsenz des Staatspräsidenten und dessen permanentem Kontakt mit der Bevölkerung große Vorteile bei der Mobilisierung von Wählern haben.

Movimiento PAÍS: ein heterogenes Sammelbecken

Am 26. Januar 2009 führte das politische Sammelbecken von Correa, Movimiento PAÍS, zum ersten Mal „interne“ Wahlen (*primarias*) im ganzen Land durch. Sie dienten dazu, die Kandidaten für sämtliche politischen Ebenen zu wählen, um sie dann beim CNE registrieren zu lassen. Jeder Bürger konnte sich an der Wahl beteiligen, die der CNE durch Logistik und finanzielle Mittel unterstützte. Trotzdem haben die Organisation der *primarias* und die Stimmenauszählung große Probleme aufgeworfen. Es kam zum Teil zu Betrügereien und Fälschungen, und die Auszählung wurde vielfach als manipuliert bewertet. Nach offiziellen Angaben beteiligten sich etwa 188.000 Bürger an den *primarias*. Etwa 77 Prozent stimmten für Correa/Moreno bei 19 Prozent Enthaltungen und 4 Prozent ungültigen Stimmen.

Movimiento PAÍS (bzw. Alianza País, die weitgehend identisch sind) ist ein loses Bündnis von Angehörigen der Mittelklasse in ländlichen und städtischen Gebieten. Dazu gehören aus einem breiten gesellschaftlichen Spektrum die progressiven Teile der Intellektuellen sowie Lehrer, Anwälte, Mitarbeiter von Nichtregierungsorganisationen, Staatsbedienstete, Militärs, kleine und mittlere Unternehmer, Arbeiter und Angestellte aus größeren Betrieben und kleine Landbesitzer, die eine neue gesellschaftliche Basis für ein zukünftiges politisches Modell bilden könnten (Quintero 2007). Angesichts dieses heterogenen Sammelbeckens hat Correa sich bis jetzt für eine Kontrolle der politischen Struktur „von oben“ entschieden. Sein Charisma, das erfolgreiche politische Marketing und die schwache Opposition haben bewirkt, dass sich selbst die Bevölkerung in der von konservativen Kräften um den Bürgermeister Jaime Nebot dominierten Stadt Guayaquil in zunehmendem Maße zu

Correa bekennt, wenn auch dort im Verfassungsreferendum die Nein-Stimmen noch mit einem geringen Vorsprung gewonnen hatten. Somit hat Correa im Verlaufe der fünf Wahlen zwischen 2006 und 2008 eine allmählich wachsende Legitimation für sein politisches Programm erreichen können.

Das wirft die Frage auf, ob Ecuador nach einem Zyklus der kollektiven Mobilisierung durch die indigene Bewegung zwischen 1990 und 2003 nunmehr vor einer Periode steht, in der die (politische) Entwicklung – wie auch in anderen Ländern der Region – vom Image und dem Willen eines Führers abhängt, der seine Bestimmung darin sieht, die dafür erforderlichen gesellschaftlichen Veränderungen durchzusetzen (Quintero 2007). Bisher hat Movimiento PAÍS keine kollegiale Instanz für die politische Führung und Entscheidung und noch weniger eine demokratische parteienähnliche Struktur herausbilden können. Daran haben auch die *primarias* nichts gerändert; im Gegenteil, sie haben die interne Fragmentierung verstärkt.

Bei den „Resten“ der traditionellen Parteien gibt es keine Anzeichen für ein Bündnis, das sich modernisiert und sich mit einem zukunftsgerichteten Programm der Wählerschaft als Alternative präsentiert. Im links-sozialistischen Spektrum hat sich in den letzten Jahren ein Flügel konsolidiert, der sich für ein pluralistisches und demokratisches System mit einem starken Staat an der Spitze ausspricht. Teile davon treten als Polo Democrático im Bündnis mit Red Ética y Democracia zu den Aprilwahlen an; andere der auf Erneuerung drängelnden linken Kräfte hat Movimiento PAÍS absorbiert.

Auch die einstmaligen starken sozialen Bewegungen, einschließlich der indigenen Organisationen, sind unter sich zerstritten. Ihre Beziehungen zur Regierung Correa sind weder in sich konsistent und koordiniert noch druckvoll genug, um diese dazu zu bewegen, ihnen eine weitergehende demokratische Teilhabe einzuräumen.

Weder Correa noch die Alianza País bzw. Movimiento PAÍS haben klare Aussagen darüber gemacht, wie sie sich die zukünftige Strukturierung des offiziellen politischen Sammelbeckens vorstellen. Angesichts des Zerfalls der traditionellen Parteien und sozialen Bewegungen kann die Herausbildung einer neuen politischen Struktur und damit gleichzeitig einer politischen Opposition nur aus Alianza País bzw. Movimiento PAÍS selbst kommen. Erstes Indiz einer sich aufweichenden Kohäsion war die „Entfernung“ von Alberto Acosta vom Präsidentenposten der Verfassungsgebenden Versammlung. Deutlich machten sich die Anzeichen für Konflikte und das Auseinanderdriften in Alianza País bemerkbar, als über die Fortführung der legislativen Funktionen der Verfassungsgebenden Versammlung diskutiert und abgestimmt wurde.

Felipe Burbano de Lara gibt der Frustration und den Empfindungen eines Teils der Intellektuellen und der

Politiker Ausdruck, wenn er kritisiert, dass in etwas mehr als zwei Jahren Regierung Correa das einstmals kollektive Transformationsprogramm in eine personalisierte Führung degeneriert sei. Gleichzeitig sei der Raum des öffentlichen Dialogs und der Diskussion verschwunden. Die Führung der Regierung, speziell Correa, habe sich durch große und kleine Gesten des Machtmissbrauchs ausgezeichnet: vom Zurechtweisen der eigenen „Genossen“, über die Sanktionierung von angeblich mangelndem Respekt gegenüber dem Staatspräsidenten bis hin zu Notverordnungen ohne jegliche Rechenschaftslegung. Ganz im Gegensatz zu seinem Slogan „Schon gehört das Vaterland allen“ habe Correa den Staat wie seine Beute behandelt. (Burbano de Lara 2008).

In diesem Zusammenhang wäre zu fragen: Wenn tatsächlich so viel Ablehnung und Kritik in der Bevölkerung vorhanden sein sollten, warum richten sie sich nicht gegen Correa und seine Politik?

Verfassungsprozess als Grundlage für politische „Neugründung“

Die Politik Correas ist eine – wenn auch vielfach nicht zufriedenstellende – Antwort auf über Jahrzehnte akkumulierte Forderungen der niedrigen Einkommensschichten nach politischen und ökonomischen Veränderungen, vertreten und umgesetzt von einer Authentizität ausstrahlenden und charismatischen Führungsfigur.

Correa und seine Anhänger haben sich vom Zeitpunkt der Amtsübernahme im Januar 2007 bis zum Aufruf des CNE zu allgemeinen Wahlen im November 2008 darauf konzentriert, die von ihnen als essentiell erachteten politischen Transformationen zur „Neugründung des Landes“ mittels der Ausarbeitung einer neuen Verfassung in Gang zu bringen. Die für diesen Prozess vorgesehenen Etappen der Wählerbefragung – die Einberufung der Verfassungsgebenden Versammlung, die Wahl ihrer Mitglieder sowie die Ausarbeitung und Annahme der neuen Verfassung – transformierten sich jeweils in eine Abstimmung für oder gegen Correa und seine politische Bewegung. Die „Inbesitznahme“ des Wählerwillens durch Correa wurde durch die Tatsache unterstrichen, dass er jedes Mal mit seinem Rücktritt drohte, sollte keine Mehrheit für ihn an den Urnen zustande kommen.

Correa hat die Stichwahl zum Staatspräsidenten im Jahre 2006 mit 56,7 Prozent der gültigen Stimmen bzw. 50,5 Prozent der abgegebenen Stimmen gewonnen. Die Unterstützung der Bevölkerung für ihn und sein Reformprojekt nahm zu, als im April 2007 im Referendum 81,7 Prozent der Wähler für die Einberufung der Verfassungsgebenden Versammlung stimmten. Die Machtposition Correas festigte sich weiter mit der Wahl der Mitglieder zur Verfassungsgebenden Versammlung im September 2008. Alianza País gewann 70

der 130 Sitze. Im Verlaufe der Arbeit an der neuen Verfassung haben vielfach auch Mitglieder anderer politischer Gruppierungen die Vorschläge der Alianza País mitgetragen. Die Annahme der Verfassung am 28. September 2008 mit 63,9 Prozent der abgegebenen Stimmen war wiederum in erster Linie ein Sieg für Correa und sein Reformprojekt und weniger ein Votum für die neue Magna Charta. Die Mehrzahl der Wähler dürfte den Text der neuen Verfassung, die mit 444 Artikeln die umfangreichste in der Geschichte des Landes ist, nicht gekannt haben. Zudem hatten sich bei Umfragen nur etwa 40 Prozent der Bevölkerung positiv über die Arbeit der Verfassungsgebenden Versammlung geäußert.

Correa hält bis heute an seinem „post-neoliberalen“ Programm fest, das ihn an die Macht gebracht hat (z.B. Ortiz Crespo 2008). Dadurch hat sich das gesellschaftliche Vertrauen in seine Führung allmählich erweitert. Die Identifizierung des Bürgers mit dem Präsidenten und umgekehrt ist die wichtigste Quelle für Correas Macht. Jedoch nutzt er die kollektive politische Energie nicht, die in den sozialen Bewegungen vorhanden ist, sondern arbeitet bisher nur mit dem politischen Kapital, das ihm die eigene Basis zur Verfügung stellt.

Politisches Marketing im Verfassungsprozess

Correa erreichte eine hohe Zustimmung der Wähler während des Verfassungsprozesses trotz zwischenzeitlich rückläufiger Umfragewerte. Correa und seine Wahlkampfstrategen bedienten sich sämtlicher Mittel, um sein Führungsscharisma im direkten Kontakt mit der Bevölkerung erfolgreich auszuspielen. Gemäß einer Umfrage von CEDATOS ist Correa – mit Ausnahme des Bürgermeisters von Guayaquil Jaime Nebot, der weit hinter ihm liegt – derzeit die einzige bekannte und anerkannte Führungsfigur im Lande.⁷

Correa und seine Wahlkampfmanager lancierten zeitlich gut abgestimmte Maßnahmen – oder nutzten die Popularität fördernde Ereignisse – um eine höhere Akzeptanz der Regierungsführung und der Person Correas zu stimulieren. Eines von vielen Beispielen ist die Vermögensenteignung der in den Bankencrash von 1999 verwickelten Isaías-Familienholding zu einem Zeitpunkt als die Kritik an der Politik Correas, speziell an seiner Intervention in den Verfassungsprozess massiver wurde. Diese Maßnahme, die von 60 Prozent der Bevölkerung begrüßt wurde, ermöglichte Correa außerdem den Zugriff auf drei nunmehr „präsidiale“ Fernsehstationen. Ähnlich strategisch wurde vor dem Verfassungsreferendum mit der Auszahlung von im Bankencrash „eingefrorenen“ kleinen Spareinlagen (bis 1.000 USD) verfahren, auf die Tausende von Bürgern fast zehn Jahre lang gewartet hat-

⁷ Siehe <<http://www.cedatos.com.ec/contenido.asp?id=103>> (Aufruf 24.3.2009).

ten. Außenpolitische Reizthemen wie die US-Militärbasis in Manta, die Verwicklung des US-Geheimdienstes CIA in die Bombardierung des Camps der kolumbianischen FARC-Rebellen auf ecuadorianischem Boden Anfang März 2008 sowie die Übermittlung von Informationen an die CIA durch den ecuadorianischen Geheimdienst wurden von Correa innenpolitisch genutzt, um die Unterstützung für seine Person und Reformpolitik in der Bevölkerung zu stabilisieren.

Correas Reformprogramm angesichts der Wirtschaftskrise

Die internationale Finanz- und Wirtschaftskrise trifft Ecuador vor allem aufgrund der starken Abhängigkeit des Landes vom Erdöl und von den Überweisungen, die mehr als zwei Millionen im Ausland arbeitende Ecuadorianer in ihre Heimat machen. Als Folge des ab Anfang 2008 rasant steigenden Weltmarktpreises für Erdöl erreichte der durchschnittliche Exportpreis pro Fass im Juni 2008 mit 117 USD für Ecuador einen Rekordstand.⁸ Gleichzeitig importierte Ecuador, das seit Jahrzehnten über keine ausreichende Raffineriekapazität verfügt, die Derivate zu durchschnittlich 139,1 USD pro Fass und finanzierte Kraftstoff- und Gassubventionen vor allem für die niedrigen Einkommensgruppen in Höhe von 253 Mio. USD.⁹ Aufgrund der Preissteigerung beim Erdöl stiegen die Einnahmen aus dem Rohöl um das Achtfache. Die laufenden Ausgaben, die sich um 75 Prozent erhöhten, wurden – abgesehen von der Anhebung der Löhne und Gehälter im staatlichen Sektor – vor allem für Subventionen verwandt. Von den Subventionen in Erdölprodukte (etwa 1,8 Mrd. USD zwischen Januar und November 2008) flossen 32 Prozent in Gas (Erhöhung um 12 Prozent gegenüber der Vorperiode 2007) und fast 50 Prozent in Diesel (Erhöhung um 66 Prozent gegenüber der Vorperiode 2007). Gleichzeitig verdoppelten sich die Transferleistungen der Zentralregierung; der größte Teil wurde für die Subventionen von Strom, des *Bono de Desarrollo Humano*, der Sozialversicherung und von Grundnahrungsmitteln verwandt.

Parallel zur Verminderung des Erdölpreises ging der Subventionsbetrag für Gas und Kraftstoff bis November 2008 auf 78,8 Mio. USD zurück.¹⁰ Derzeit pendelt der Erdölpreis um 40 USD pro Fass Rohöl. Durch den starken Rückgang der Haushaltseinnahmen hat die Regierung in Erwägung gezogen, Subventionen abzubauen. Darüber hinaus haben sich – aufgrund der scharfen Rezession in den USA und Europa – auch die Überweisungen der Emigranten an ihre

Familien in Ecuador stark vermindert. Die Mobilisierung der Bevölkerung, die Proteste und Demonstrationen und damit der Stimmeneinbruch für Correa bei den Wahlen dürften vorprogrammiert sein. Auch die für 2009 vorgegebenen Zielgrößen für die Arbeitslosigkeit im formellen Sektor (7,3 Prozent der dort Beschäftigten), für das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (5,3 Prozent p.a.) und für die durchschnittliche Inflation (<10 Prozent p.a.) müssen revidiert werden. Subventionen, Kleinkredite, Ausdehnung der Sozialversicherung, Verbesserung des Gesundheits- und Erziehungswesens, der Infrastruktur und der Energieversorgung – alle diese Ziele des Reformprogramms, die für den Haushalt 2009 auf einer Kalkulation der Einnahmen mit einem Erdölpreis von durchschnittlich 50 USD basieren, müssen auf realistische Grundlagen gestellt werden.

Umschuldung und Kapitalzufluss

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Regierung, sollte sie die demokratische Legitimierung durch den Wähler erhalten, eine die Kapital- und Liquiditätskrise erleichternde Umschuldung – bei gleichzeitiger Zufuhr von frischem Kapital – bei den ausländischen Gläubigern erreichen könnte. Correa hatte Ende Dezember 2008 den Schuldendienst für die bestehenden Obligationen, fällig 2012 bzw. 2030 eingestellt. Das Land ist derzeit mit insgesamt 3,210 Mio. USD. (2012: 510 Mio. USD, 2030: 2,700 Mio. USD) im Rückstand. Die Wirtschaftsentwicklung wird in hohem Maße davon abhängen, ob sich der Zufluss von ausländischen Investitionen, vor allem in den Erdöl- und Elektrizitätssektor, wieder normalisiert. Angesichts des bis September 2008 sehr hohen Erdölpreises und entsprechend überdurchschnittlichen Gewinnen (*windfall profits*) hatte die Regierung deren Verteilung zwischen den Unternehmen und dem ecuadorianischen Staat neu geregelt und gleichzeitig die Unternehmen zu einer Neuverhandlung ihrer Verträge verpflichtet. Aufgrund dieser Maßnahmen stagniert der Zufluss von Auslandskapital. Um die Produktion von Derivaten im Land nachhaltig zu steigern, ist die Regierung Correa bemüht, neue Raffineriekapazitäten mit Hilfe Venezuelas aufzubauen. Allerdings ist der „Erdölkolonialismus“ Venezuelas durch den niedrigen Weltmarktpreis und den Absatzrückgang in Schwierigkeiten geraten. Die in Ecuador seit Jahren bestehenden Engpässe in der Elektrizitätserzeugung sollen durch den Bau von drei neuen Wasserkraftwerken mit finanzieller Unterstützung des Irans abgebaut werden. Weiteres Ziel ist, den Nahrungsmittelanbau zu forcieren, um die Importe verringern zu können und die Arbeitseinkommen in der heimischen Landwirtschaft zu erhöhen.

⁸ Banco Central del Ecuador (2008), online: <<http://www.bce.fin.ec/frame.php?CNT=ARB0000984>> (Aufruf: 30.3.2009).

⁹ Observatorio de la Política Fiscal, online: <<http://www.observatoriofiscal.org/contenido.php?pagina=boletintrafiscal.php>>.

¹⁰ Observatorio de la Política Fiscal, online: <<http://www.observatoriofiscal.org/contenido.php?pagina=boletintrafiscal.php>>.

Zwei Jahre Regierung Correa: Ecuadors politisches System am Scheideweg

In Hinblick auf die kommenden Wahlen ist zu fragen, ob sich in den beiden Jahren seit Übernahme der Regierung durch Correa die „Bürgerrevolution“ konsolidiert hat. Es waren Monate der politischen Veränderungen in denen die traditionellen Parteien und ihre obsoleten Führer (*partidocracia*) ihre Bedeutung verloren haben und der Prozess der Ausarbeitung der Verfassung, die zweite innerhalb von zehn Jahren, abgeschlossen wurde. Aber, fragen sich vor allem viele Ecuadorianer: Was wurde bis heute wirklich gewonnen? Waren diese Monate, in denen eine Demontage von Institutionen, Verfahren und Akteuren in großem Stil stattgefunden hat, nur eine Transitionsphase oder gibt es Tendenzen und Entwicklungen, die auch in Zukunft beibehalten werden? Das Land hat in den letzten zwei Jahren mit zwei parlamentsähnlichen Organen und ohne wirkliche Kontrolle der Regierung gelebt. Die Judikative wurde Anfang Oktober 2008 „enthauptet“, das entstandene oberste Gericht ist ein interimistisches Organ. Schlüsselinstitutionen wie das Verfassungsgericht (es änderte nur seinen Namen in: Corte Constitucional), der Rechnungshof, der Ombudsmann sowie die Aufsichtsbehörden für das Bankwesen und andere Bereiche sind nicht autonom sondern von der Exekutive abhängig. Eine vierte Gewalt, die *Poder Electoral*, wurde geschaffen, die ebenfalls nicht unabhängig ist. Als fünfte Gewalt wurde Ende Januar 2009 der (in seiner Zusammensetzung vorläufige) Consejo de Participación y Control Social gebildet, dessen Mitglieder die Aufgabe haben, innerhalb der nächsten vier Monate einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten, der den Bürgern Ecuadors ermöglicht, das in der neuen Verfassung garantierte Recht der Partizipation auszuüben. Die sieben Mitglieder und ihre Vertreter wurden durch die Comisión Legislativa y de Fiscalización mittels eines Vorschlags- und Punktsystems ausgewählt und von ihr eingesetzt. Die Unabhängigkeit und Transparenz des Verfahrens wurde vom Partner der Alianza País, dem linksgerichteten Movimiento Popular Democrático angezweifelt. Seit zwei Jahren befindet sich die politische Ordnung in einem Übergangsstadium mit einer vielfachen Anpassung von Strukturen. Eine Konzentration der Macht zeichnet sich ab; die neue Gesetzesordnung wird unterlaufen und durch einen anhaltenden politischen Caudillismus geprägt. Eine demokratische Institutionalisierung ist weit davon entfernt, sich zu konkretisieren. Ob sie nach den Aprilwahlen beginnen wird, bleibt abzuwarten. (Montúfar 2008b)

Deutlicher zeichnete sich schon Anfang März ab, dass Correa gemäß Umfragen (CEDATOS und SP Investigaciones y Estudios) bei den kommenden Wahlen mit zwischen 46 Prozent und 47 Prozent der Stimmen gewählt werden könnte; die Mitbewerber sind weit abgeschlagen. Von Bedeutung für den Ausgang der Wahlen wäre allein

der hohe Anteil der unentschiedenen Wähler mit zwischen 31 Prozent und 44 Prozent je nach Umfrage. Sollte sich der Aufwärtstrend in den kommenden Wochen fortsetzen, könnte Correa schon im ersten Wahlgang mit nahe 60 Prozent der Stimmen erneut zum Staatspräsidenten gewählt werden. Damit würde die Regierung ihre demokratische Legitimierung unterstreichen, was zu internationaler Anerkennung und Unterstützung beitragen könnte. Entscheidend für den Fortgang der „Bürgerrevolution“ ist vor allem der Ausgang der Parlamentswahlen; denn Correa benötigt eine stabile Mehrheit, um die Reformen weiterzuführen und die in der Verfassung enthaltenen Visionen umzusetzen.

Literatur

- Consejo Nacional Electoral (CNE), online: <http://www.tse.gov.ec/images/documentos/MOV_NACIONALES.xls> (Aufruf: 2.3.2009).
- Burbano de Lara, Felipe (2008), *21 meses*, 17. August, online: <www.observatoriopolitico.com.ec/index2.php?option=com_content&task=view> (Aufruf 2.2.2009).
- Echaverría, Julio (2008), *Observatorio político*, 22. April, online: <observatoriopolitico.com.ec/index2.php?option=com_content&task=view> (Aufruf: 8.2.2009).
- Hoy especial (2009), *Dos Años de Gobierno*, 15. Januar, online: <www.hoy.com.ec/tag/526/correa-2-anos/> (Aufruf: 2.3.2009).
- Meschkat, Klaus (2008), *Verfassungsprozesse und soziale Konflikte in den Andenländern: neue Entwicklungen in Bolivien und Ecuador*, Berlin: Heinrich Böll Stiftung, online: <www.boell.de/downloads/demokratie/verfassungsprozesse_Bolivien_Ecuador_Meschkat.pdf> (Aufruf: 28.2.2009).
- Minkner-Bünjer, Mechthild (2009), Zwischen Erfolgen und Ausbootung. Soziale Bewegungen in Ecuador, in: Jürgen Mittag und Georg Ismar (Hrsg.), „¿El pueblo unido?“ *Soziale Bewegungen und politischer Protest in der Geschichte Lateinamerikas*, Münster: Westfälisches Dampfboot, 129-161 (im Erscheinen).
- Montúfar, César (2008a), *Constitución impuesta*, 23. Juli, online: <www.oobservatoriopolitico.com.ec/index2.php?option=com_cibtebt&task=view> (Aufruf: 8.2.2009).
- Montúfar, César (2008b), *¿Es la transición?*, 10. Dezember, online: <www.oobservatoriopolitico.com.ec/index2.php?option=com_content&task=view> (Aufruf: 8.2.2009).
- Ortiz Crespo, Santiago (2008), *Participación ciudadana en la constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional*, in: *Íconos*, 32, September, 13-17, online: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/509/50903201.pdf>> (Aufruf: 18.3.2009).
- Quintero, Rafael (2007), Los socialistas de cara al próximo gobierno, in: *Revista La Tendencia*, 4, Januar, online: <www.fes.ec/docs/publicaciones/la_tendencia_4.pdf> (Aufruf: 10.3.2009).

■ Die Autorin

Mechthild Minkner-Bünjer, Dipl.Kff. Dipl. Hdl., ist freie Mitarbeiterin am GIGA Institut für Lateinamerika-Studien. Regionale Schwerpunkte: Andenländer, Zentralamerika, Chile. Thematische Schwerpunkte: Entwicklung und Entwicklungspolitik, Wirtschaft und Industrialisierung, Außenbeziehungen, Integration, Ausbildung und Arbeitsmarktpolitik, Armutsbekämpfung.
E-Mail: <minkner@giga-hamburg.de>

■ GIGA-Forschung zum Thema

Im GIGA-Forschungsschwerpunkt 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ werden unter anderem formale und informelle Mechanismen der Reproduktion politischer Systeme untersucht sowie die Wechselbeziehungen formaler und informeller Akteure und Institutionen in unterschiedlichen Systemtypen verglichen. Im Projekt „Verfassungsänderungen in Lateinamerika“ gehen Detlef Nolte und Jorge P. Gordin der Frage nach, welche Ursachen und Faktoren für die überdurchschnittlich vielen Verfassungsänderungen in Lateinamerika in der Demokratieperiode seit 1978 ausschlagend sind und wie sich Umfang, Frequenz und Inhalte der Verfassungsänderungen auf die Demokratieentwicklung des Kontinents und das Vertrauen der Bürger in die demokratischen Institutionen auswirken.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Buitrago, Miguel (2007), *Bolivians neue Verfassung – ein Land vor der Zerreißprobe*, GIGA Focus Lateinamerika, Nr. 12.
Mähler, Annegret (2008), *Wie autoritär ist Lateinamerika?*, GIGA Focus Lateinamerika, Nr. 8.
Minkner-Bünjer, Mechthild (2007), *Ecuador unter Correa: Rückkehr zur Stabilität?*, GIGA Focus Lateinamerika, Nr. 4.
Minkner-Bünjer, Mechthild (2004), *Gratwanderung, Krisen, Anpassungspolitik und sozio-politische Ausgrenzung in Ecuador*, in: Sabine Kurtenbach, Mechthild Minkner-Bünjer und Andreas Steinhilf (Hrsg.), *Die Andenregion. Neuer Krisenbogen in Lateinamerika*, Frankfurt: Vervuert, 225-268.
Nolte, Detlef (2009), *Verfassungspopulismus und Verfassungswandel in Lateinamerika*, GIGA Focus Lateinamerika, Nr. 2.
Power, Timothy J. (2009), *Compulsory for Whom? Mandatory Voting and Electoral Participation in Brazil, 1986-2006*, in: *Journal of Politics in Latin America*, 1, 97-122.



Der GIGA Focus ist eine Open Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative Commons-Lizenz Attribution No-Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das **GIGA German Institute of Global and Area Studies** – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Der GIGA Focus Lateinamerika wird vom GIGA Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Wurde in den Texten für Personen und Funktionen die männliche Form gewählt, ist die weibliche Form stets mitgedacht.
Redaktion: Sebastian Huhn; Gesamtverantwortlicher der Reihe: Andreas Mehler; Lektorat: Julia Kramer
Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg